

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Tesis Licenciatura en Trabajo Social

Los hogares de INAU y el egreso

Mirel Rocío Fernández

Tutor: Beatriz Rocco

2011

INDICE

Introducción.....	3
-------------------	---

CAPITULO I

Devenir de la Infancia.....	7
Infancia y Familia.....	14
Infancia-Familia-Estado.....	18

CAPITULO II

Institución que ha acompañado la infancia.....	25
Un poco de historia.....	27
Hogares sustitutos.....	33

CAPITULO III

Consideraciones sobre el egreso de los hogares.....	38
Los hogares y el egreso: Análisis de entrevistas.....	41
Reflexiones finales.....	52

BIBLIOGRAFÍA.....	54
--------------------------	-----------

FUENTES DOCUMENTALES.....	59
----------------------------------	-----------

ANEXOS.....	62
--------------------	-----------

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo corresponde a la monografía final de la Licenciatura de Trabajo Social, perteneciente al Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

En mi práctica pre-profesional de MIP I y MIP III, he abordado el tema de infancia. En una primera instancia relacionada a niños en “conflicto con la ley”, y en una segunda, su relación con INAU y el papel que el mismo desarrolla en cuanto a “protección de los derechos del niño”.

En ambos casos tuve un acercamiento a lo que es la realidad de la infancia encontrándome con la existencia de una porción de la población infantil que sus derechos no son reconocidos, viéndose postergados y vulnerados.

A lo largo de la historia, la relación entre Estado y familia ha ido variando, con mayor o menor delegación por parte del primero hacia la segunda, y por tanto, con mayor o menor responsabilización hacia ella.

A pesar de esto, no a todas las familias les es posible llevar adelante sus funciones y responsabilidades. Limitantes a nivel económico y social conducen a no poder brindar lo que es considerado como un deber hacerlo. Concurren a INAU buscando apoyo y asistencia, y en casos extremos a solicitar el cuidado de sus hijos.

En esta realidad, he podido notar que en varias ocasiones se repite una constante, a qué me refiero, en mi práctica realizada en la Institución, a través del contacto que he tenido tanto con las familias, como con el personal que allí trabaja, he notado la reincidencia de quienes acuden al centro para su atención, manteniendo la misma problemática y muchas veces con situaciones agravadas.

Para ser más explícita, me he encontrado con individuos con historia de internación en INAU, que hoy vuelven buscando amparo, pues, no han logrado un camino sólido que les permita sustentar la familia conformada.

Esto ha llevado a cuestionarme ¿qué es lo que hace volver a depender del Estado para sostener a las familias?, ¿Cómo fue trabajado su egreso y las redes de sostén generadas?

Dentro de INAU, la población a la que se hará referencia ha sido atendida en hogares¹, pero ¿qué papel han jugado los mismos?, ¿cómo ha sido su atención y cuidado en relación a la crianza para que la historia vuelva a repetirse en la familia que los jóvenes conforman?

En la concepción de la infancia, nos encontramos con el pasaje de la doctrina de la situación irregular que consideraba al niño como objeto de necesidades, a la doctrina de la protección integral de niños, niñas y adolescentes, reconociendo a los mismos como sujetos de derecho². En mi práctica pre profesional se ha hecho visible la convivencia de ambos paradigmas, siendo un limitante que afecta a la hora de la intervención.

Teniendo en cuenta lo señalado, será objetivo general del presente documento:

- Contribuir al diseño de políticas de infancia y adolescencia

Como objetivos específicos se plantean:

- Realizar una aproximación al trabajo cotidiano, específicamente en relación al egreso, desempeñado por los hogares que trabajan con adolescentes.
- Identificar, fortalezas y debilidades del mismo.
- Conocer las propuestas de egreso de los adolescentes que dejan de ser amparados por la Institución cumplida su mayoría de edad.

Incursionaré para ello en el proceso de la infancia y su relación con la familia y el compromiso que a la misma se le ha adjudicado en el devenir histórico.

¹ *“Los Hogares Sustitutos tienen como objetivo hacerse cargo de los niños hasta que sus familia biológica pueda estar en condiciones de ocuparse de ellos”.*

Cito en: Ps. Nelly Bonilla. “Sobre la familia sustituta” Revista “Nosotros”. Nro.3 – Época 1- Marzo 1995. Publicación Técnica del Instituto Nacional del Menor. Montevideo-Uruguay. Pág. 14-16

² Antelo E. Et al. Supervisión de convenios. Desafíos, marchas y contramarchas en la construcción de un modelo desde INAU. Revista Trabajos Social Nro.42 Pág. 9-15

En un segundo momento, abordaré el papel que el Estado adquiere en la atención a la familia, y las líneas de acción que lleva a cabo, centrándome en los hogares de atención a la infancia y adolescencia pertenecientes a INAU.

Dentro de las políticas de acción, implementada por una Institución del Estado como es INAU, nos encontramos con los hogares de atención a la infancia y adolescencia. Con el fin de poder dar respuesta a los cuestionamientos antes planteados es que incursionaré en el tema Hogares Sustitutos. En un primer momento haré una presentación del funcionamiento de estos en general, para luego detenerme en aquellos que atienden adolescentes.

Abordar en esta área no solo me conducirá, a conocer su trabajo específico si no que, a través de los mismos podré tener una visión de cuáles son las propuestas de egreso previstas en ellos.

Por lo expuesto, como último contenido, veo necesario reflexionar y realizar aportes desde una mirada profesional.

Para la elaboración del tema, se emplearan diferentes técnicas de abordaje. Específicamente se realizará una revisión bibliográfica de la temática, así como realización de entrevistas³ de corte cualitativo a informantes calificados seleccionados por su vinculación al tema.

Las mismas serán semiestructuradas, lo que implica definir previamente un guión pudiendo variar su secuencia y formulación en función del sujeto

³ *“La entrevista de investigación pretende, a través de la recogida de un conjunto de saberes privados, la construcción del sentido social de la conducta individual o del grupo de referencia de ese individuo”.*

“ (...) Resulta complejo presentar un único concepto de entrevista cualitativa, ya que, tanto su conceptualización, como la práctica de la entrevista van a estar determinadas por las diferentes perspectivas y posturas paradigmáticas que se adopten respecto de la investigación cualitativa. En este sentido, y desde la perspectiva fenomenológica defendida por autores como Taylor y Bogdan, la entrevista en profundidad debe entenderse como “los reiterados encuentros, cara a cara, entre el investigador y los informantes, encuentros éstos dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas o situaciones, tal como las expresan con sus propias palabra”. Para autores como el sociólogo español Alonso, desde una postura de realismo materialista y contextualismo, “la entrevista de investigación es una conversación entre dos personas, un entrevistador y un informante, dirigida y registrada por el entrevistador con el propósito de favorecer la producción de un discurso conversacional, continuo y con una cierta línea argumental –no fragmentado, segmentado, pre codificado y cerrado por un cuestionario previo- del entrevistado sobre un tema definido en el marco de una investigación.” Cito en:

Blasco T. Otero G Técnicas conversacionales para la recogida de datos en investigación cualitativa: La entrevista (I) Centro Nacional de Medicina Tropical. Instituto de Salud Carlos III. Extraído internet www.scribd.com/doc fecha 25/06/2010

entrevistado, es decir en el momento de realizar la entrevista se tiene la libertad de profundizar en alguna idea relevante realizando nuevas preguntas.

CAPITULO I

DEVENIR DE LA INFANCIA

A continuación pasaré a redactar, los diferentes momentos que ha vivido la infancia; desde su invisibilidad para el mundo adulto hasta el momento en que el Estado a través de diferentes dispositivos, establece su compromiso de protección y cuidado, sobre todo en aquellos más débiles.

“Cada niño y cada adolescente requieren de un lugar en el mundo digno de ser querido y habitado”⁴

Ese espacio adjudicado al niño, no se ha ganado totalmente. Hasta nuestros días, aún puede afirmarse que existe una parte de la población infantil que no ha logrado la posibilidad de vivir dignamente.

Remontándonos al siglo XVII, nos encontramos con una infancia desconocida para el mundo adulto, Aries⁵ expresa que tanto la infancia como la adolescencia fue considerada ausente, se podía observar en las pinturas de esa época niños representados con un tamaño inferior al del adulto pero con los rasgos de este. Y hasta podría decirse que la invisibilidad existente en ese momento generaba su propia autonomía.

Culminando el siglo XIX, iniciado el XX, el niño comienza a jugar un rol diferente para el adulto, haciendo que sea separado de los espacios que conjuntamente ocupaba con los mayores, pasando a tener un rol de dependencia hacia ellos, a quienes se le responsabiliza del control y la preparación del niño para el futuro. Siendo necesario un largo adiestramiento para el ingreso al mundo adulto, jugando un papel fundamental la escuela como una de las respuestas de protección al menor, conjuntamente con la familia un área de exclusividad para la infancia.

⁴ Leopold S y Pedernera L. Una deuda de vida y debida Notas sobre infancia y adolescencia en Uruguay, a comienzos siglo XXI, en De Martino M. y Moras L.E. (Comp.) Sobre cercanías y distancias Ed. Cruz del Sur. Montevideo, 2007 Pág. 59

⁵ Aries P “El niño y la vida familiar en el antiguo régimen”. Cap.II. El descubrimiento de la Infancia. Extraído Internet www.iin.oea.org/iin. 20/03/2010

“Este descubrimiento implica amarlo, reivindicarlo, comprenderlo y protegerlo ya que el paso del niño al adulto se va dando de una forma natural: del no-adulto, a la adultez, de la dependencia a la autonomía, de la carencia de razón a la razón adulta. En este sentido, la educación es el instrumento que permite que esto transcurra”.⁶

Se pasa del niño considerado un “hombre pequeño”, siendo el mismo presa del castigo físico, abandono e infanticidio; al niño reconocido como sujeto de necesidades, donde se le es prohibida la actividad social que poseía y donde sus espacios especiales y exclusivos son la escuela y el juego.

Lo expresado anteriormente, no tiene mayor diferencia con lo que refiere a la historia de la infancia en nuestro país. Barrán⁷ nos expresa, cómo se imponía y justificaba la violencia considerándose un fundamento válido para el orden y control.

Mencionando en sus páginas ***“El ochocientos adjudicó a los púberes responsabilidades que el novecientos reservará cada vez más para los adultos; es que la distancia entre ambos mundos era escasa siendo el joven mayor de quince años un casi adulto a efecto de la valoración social”***⁸

Hacia el novecientos se produce cambios en la cultura uruguaya, iniciándose un proceso de Disciplinamiento y como expresa el autor ya citado, las mujeres, los jóvenes y clases populares fueron los mayores destinatarios.

Se hizo válida y necesaria la expresión de cariño, que permitiera la formación de un niño feliz. Esto conduce a que expresiones manifiestas en la sociedad como abandono, infanticidio o mortalidad infantil, sean consideradas una reacción “bárbara” y se vea la necesidad de ser sustituida por una conducta

⁶ Lic Carassai M. « El niño del mañana » ¿quiénes son los niños hoy? Contexto educativo Nro. 29 Año V. htm.contexto-educativo.com.ar. extraído Internet 20/03/2010

⁷ Barrán J.P. (1990) “Historia de la sensibilidad en el Uruguay” Tomo I., La Cultura “Bárbara”, (1800-1860) Ed. de la Banda Oriental/ Fac. De Humanidades y Ciencias Uruguay

⁸ Barrán P et.al. (1997) “Historias de la vida privada en el Uruguay. Tomo II. “El nacimiento de la intimidad 1870-1920”. Pág. 178. Montevideo. Santillana.

“civilizada”. Una de las respuestas a esta conducta se ve expresada en el control a la natalidad.

“Al fin y al cabo el descubrimiento del niño era también el de su valor, el de su singularidad, el de un cariño que excluía otros nacimientos juzgados como dispersiones de cuidado, la atención, el amor y la educación paternos, y juzgaba a su muerte como algo que simplemente no debía suceder”.⁹

Tanto el niño como el adolescente en la sociedad moderna son figuras que en parte son amadas y por otro temidas, además de ser considerados depositarios del futuro de la familia, nación y raza.

Pasó a ser una obsesión para el adulto el hecho de “vigilar” al niño, buscando el resultado de “civilizarlo”. ***“La vigilancia recuerda la metodología “bárbara” al emplear sobre el sujeto la presión exterior, pero esta vigilancia fue “civilizada” porque buscó suprimir el castigo físico y suplirlo por la mirada atenta de la autoridad.”***¹⁰

Es en esta etapa de la vida delimitada, previa a la adultez, donde se hace necesario un control estricto llevado a cabo por la familia y las instituciones como colegios y albergues. Donzelot¹¹ y Foucault¹² denominan “familiarización” al mecanismo que se lleva a cabo sobre todo en el “ámbito de familias acomodadas”. En las clases populares se hace necesaria la creación del “complejo tutelar”¹³ quien supervisa y controla la vida familiar.

⁹ Barran J.P. (1990) “Historia de la sensibilidad en el Uruguay” Tomo 2., El Disciplinamiento (1860-1920) Ed. de la Banda Oriental/ Fac. de Humanidades y Ciencias. Uruguay. Pág.112

¹⁰ Ibíd Pág. 121

¹¹ Donzelot J (1990) “La policía de las Familias”. Valencia Pre-Textos

¹² Foucault M (1999) “La policía de la Salud en el siglo XVIII”. En Estrategias del Poder. Obras Esenciales – Volumen II Barcelona Paidós.

¹³ “De este modo el llamado “complejo tutelar” se organizó como un sistema interconectado de intervenciones públicas y privadas, de control/presión (menores peligrosos) y asistencia (menores en peligro), con un marcado predominio de las competencias jurídicas.”

Cito en Cillero M. “Los Derechos del Niño: de la proclamación a la protección afectiva” Pág. 52 extraído de Internet www.unicef.org/argentina/spanish 23/02/2011

El “*descubrimiento*” del niño por el Estado, la asunción de la responsabilidad de atención al mismo lleva a conformar una serie de dispositivos institucionales que conducen a la atención de la infancia. Podemos encontrar entre otros “el asilo materno” (1877), primer jardín de Infantes (1892), y el Consejo de Protección de Menores” (1911), que como expresa De Martino “(...) ***unirá por primera vez la asistencia al abandono y punición a los desvíos***”¹⁴ dando origen a la política de protección a la infancia en 1934.

Es necesario entonces aquí destacar como:

“A principios del siglo XX, el Estado opone a la Caridad, la beneficencia pública, comenzando a ocuparse del tema, y asignado recursos. El Estado en el marco de las Políticas Sociales, mira a la infancia y adolescencia estableciendo estrategias concretas, perfilando así una etapa que llamamos estatista. En 1934 se sanciona el Código del Niño y con él, se va a delinear la política de nuestro país con respecto a la infancia. En él se crea el Consejo del Niño como órgano rector, en lo relativo a la Organización, funcionamiento y control de los Institutos, Establecimientos y Servicios de Protección a la Infancia, basado en el paradigma de la situación irregular. En esta etapa la internación jugará un rol protagónico”¹⁵

Así va tejiéndose el proceso de atención a la infancia, donde tanto el reconocimiento como su cuidado se van dando en forma gradual. En una primera instancia la aparición del concepto de infancia y su atención a través de establecimientos de beneficencia, luego el Estado se opone a esta caridad y comienza a asignar recursos ocupándose del tema, legislando sobre el mismo, surgiendo como respuesta el “*Código del 34*”, que permanece vigente hasta el

¹⁴ De Martino cito por Cafaro A (2008) La construcción socio histórica de la infancia. Algunos desafíos de la actualidad. Revista de Trabajo Social Nro.44. Pág. 13-17.

¹⁵ Antelo E., et al (2008) SUPERVISIÓN DE CONVENIOS. Desafíos, marchas y contramarchas en la construcción de un modelo desde el INAU. Revista Regional Trabajo Social, Nro. 42 Pág. 9-15

2004, momento en que amparado en la Convención se sanciona el nuevo Código del Niño.

La Convención adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, reafirma la necesidad de dar cuidado y asistencia especial antes y después del nacimiento del niño, subrayando de manera primordial el papel crucial de la familia, lo órganos del Estado y la sociedad en general para hacer efectivos los derechos.

“La Convención marca una ruptura filosófica y jurídica trascendental con las tradiciones tutelares y paternalistas de la infancia, altera el derecho interno de cada país que la incorpora y constituye principalmente un punto de inflexión más que significativo, para el desarrollo del nuevo paradigma de la protección integral sobre los derechos de la niñez”.¹⁶

Siguiendo a Cillero¹⁷ la Convención exige el compromiso de los Estados, de adoptar medidas administrativas, legislativas y de otra índole permitiendo el reconocimiento de los derechos en la infancia. De esta manera, los niños/as y adolescentes pasan a ser reconocidos como ciudadanos con todos sus derechos, sustituyendo a la concepción del niño como objeto de protección por el Estado.

A pesar de la existencia del Código en una primera instancia y la Convención medio siglo después, puede decirse que no a toda la infancia se le brindan las atenciones que se le deberían otorgar para su desarrollo.

Para Narodowski¹⁸ actualmente nos movemos entre dos polos de la infancia, *“la hiperrealizada y la desrealizada”*, la primera llega a relacionarse con *“las nuevas tecnologías como protagonistas”*, y su mayor valoración es la relación

¹⁶ López C. et al. (2008) “El desafío de prácticas cotidianas que respeten y garanticen los derechos de infancia y adolescencia”. Revista Trabajo Social Nro.43 Pág. 35-39

¹⁷ Cillero M. *Infancia, Autonomía y Derechos: Una cuestión de principios*. Extraído de internet. www.iin.oea.org extraído 20/07/2010

¹⁸ Narodowski, M. (1994) *Infancia y poder. La conformación de la pedagogía moderna*, Aique. Buenos Aires.

con los objetos, enfrentándose a un mundo adulto que añora la vieja infancia y adolescencia.

En otro orden la “desrealizada”, logra su autonomía a partir de la violencia y marginación, viviendo en la calle, trabajando desde muy temprana edad considerado como algo natural, relacionándose con el mundo adulto como pares, aprendiendo a autoabastecerse.

Nos encontramos así con la discriminación de muchos niños/as y adolescentes que por su condición, pasan a ser marginados, etiquetados, perdiendo o no reconociéndose su condición de ciudadanos, quedando muy alejada de lo que se entiende como una época de desarrollo efectivo y progresivo de la autonomía, personal, social y jurídico.

Se desconoce el “*interés superior del niño*” principio establecido en la Convención, que reconoce al niño como sujeto de derecho, y la obligación del Estado de garantizar los mismos.

Debiendo dar respuesta a las necesidades¹⁹ de los menores, reconociendo que son más vulnerables y que la desatención de las necesidades supone el maltrato infantil.

¹⁹ “(...) a) Necesidades de carácter físico-biológico:

- Alimentación.
- Temperatura.
- Higiene.
- Sueño.
- Actividad física: ejercicio y juego.
- Integridad física y protección de riesgos reales.

b) Necesidades cognitivas:

- Estimulación sensorial.
- Exploración física y social.
- Comprensión de la realidad física y social.
- Adquisición de un sistema de valores y normas.

c) Necesidades emocionales y sociales:

Sociales:

- Seguridad emocional, identidad personal y autoestima.
- Red de relaciones sociales.
- Participación y autonomía progresiva, a la vez que necesidad de establecer unos límites al comportamiento.

Sexuales:

- Contacto sexual de exploración, autoconocimiento y autoestimulación.

Al respecto Leopold expresa:

*“Con suma certeza, podemos afirmar que este no ha sido un siglo fácil para la infancia, como no lo ha sido para el resto de la humanidad. Pero ha sido aún menos fácil para los niños que nacen en el mundo subdesarrollado, y menos aún, para los niños pobres de los países subdesarrollados”.*²⁰

Con el entorno físico y social:

- Protección de riesgos imaginarios.
- Interacción lúdica”.

Cito en “ LOS DERECHOS DE LA INFANCIA EN CLAVE DE NECESIDAD” Extraído de CNICE Escuela de Padres Pág.2 www.apoclam.net/cdprimaria. 28/02/2011

²⁰ Leopold S. (2002) *Tratos y Destratos. Políticas públicas de atención a la infancia en el Uruguay (1934-1973)*. Universidad de la República. Departamento de Trabajo Social. Pág. 82

INFANCIA Y FAMILIA

A continuación se presentará las diferentes concepciones de familia a lo largo de la historia entendiéndose a la misma como determinada por las transformaciones existentes en el plano social-económico y político

“Ninguna estrategia hacia los niños y los adolescentes puede prescindir del abordaje de la familia”²¹, ya que en ese ámbito los individuos necesitan y encuentran beneficios y satisfacciones en los vínculos de protección, de solidaridad, de compromiso responsabilidad hacia el otro²².

Si bien para analizar la formación de la familia y los diferentes roles que ha cumplido lo hacemos por separado, tanto infancia como familia cursan un mismo camino, y es imposible desconocer que las transformaciones vividas en una de ella repercutirá en forma directa en la otra y viceversa.

La familia ha tenido una permanente dependencia de los cambios vividos en el ámbito histórico-social-económico y político. **“(…) por lo tanto no es una institución espontánea, ha estado ligada históricamente al desarrollo de las sociedades y de los modos culturales de organización social.”²³**

Si se realiza un análisis a lo largo del tiempo, puede afirmarse que no existe un concepto de familia que generalice o totalice esta expresión.

La familia ha sido concebida como un grupo natural asentado sobre bases comunes, ligadas a una relación de consanguinidad o alianza. Asimismo, modelo de **“familia patriarcal”²⁴** donde **“La autoridad está en manos del páter familias. Los hijos se hallan subordinados a su padre, y la mujer a su marido a quien otorgan respeto y obediencia”²⁵**.

²¹ Prof. Olivera A. Entrevista. **“Ninguna Estrategia hacia los niños y adolescentes puede prescindir del abordaje de la familia”** Revista Regional de Trabajo Social Nro.48, 2008 Pág4- 8

²² Jelin E. (1998) **“Pan y afectos. La transformación de las familias”**. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires Pág. 30

²³ Jong Eloisa de et al (2001) **Trabajo social, familia e intervención. La familia en los albores del Nuevo Milenio: Reflexiones interdisciplinarias. Un aporte al Trabajo Social. Trabajo social, familia e intervención. Pág.12. Editorial Espacio. España**

²⁴ Jelin E. (1998) **Óp. Cit Pág. 26**

²⁵ **Ibidem.**

Esta relación que destacaba la superioridad del padre sobre el resto de los integrantes de la familia, se ve desafiada por varias situaciones entre ellas cuando la base de subsistencia dejó de ser la propiedad de la tierra pasando a ser la venta de fuerza de trabajo en el mercado y de importancia la toma de decisiones de cada integrante de la familia.

La liberación o destaque de la individualidad de cada uno de los integrantes de la familia no puede ser total, pues necesitan del otro, Jelin expresa al respecto ***“(...) los individuos necesitan y encuentran beneficios y satisfacciones en los vínculos de protección, de solidaridad, de compromiso y de responsabilidad hacia el otro, comenzando por el ámbito más íntimo y lleno de afectos que es la familia”²⁶***.

El modelo hegemónico que se impone con el advenimiento del modernismo es el llamado *“familia nuclear”*, implica matrimonio e hijos, basado en un sistema de *“proveedor único de ingreso familiar”*, donde el padre desempeña este rol, y la madre realiza las labores domésticas y el cuidado de los hijos.

Esta forma de ser familia respondió a determinadas condiciones económicas, culturales y sociales. En la medida que esos ámbitos sufren transformaciones este modelo es cuestionado.

Los cambios en el plano demográfico como económico y socio cultural explican nuevamente modificaciones en la estructura familiar. Con respecto a los demográficos ya no se puede hablar de la familia nuclear establecido como modelo (papá, mamá e hijos), sino que nos encontramos entre otras con mujer u hombre jefe de familia, aumento del nido vacío, cambio de función matrimonial y el hogar centrado en los hijos.

En el orden económico, la recesión lleva a que todos los integrantes que componen la familia den respuesta a la situación; destacándose la salida de la mujer al campo laboral.

Debido a lo antes expuesto en el orden social, se pierde la preponderancia del padre proveedor, modificándose los roles desempeñados por los integrantes

²⁶ **Ibíd. Pág. 30**

de la familia; destacándose el papel de la mujer con su participación en el mercado laboral.

Puede decirse que los cambios producidos en el orden cultural, social y demográfico hacen cuestionable el modelo de familia nuclear, aunque el mismo permanezca como lo manifiesta Jelin²⁷ en el imaginario de la humanidad, y aún exista en nuestra sociedad.

La desestructuración del modelo de familia nuclear, no conduce a la desaparición de la misma sino a la conformación de diferentes “*grupales familiares*”²⁸ a partir de los miembros que la conforman, no haciendo otra cosa que procurar dar respuesta a las exigencias establecidas en el orden social y económico, buscando asegurar las necesidades tanto del punto de vista material como del afectivo.

Hoy nos encontramos con madres solas con hijos a cargo, familias ensambladas o reconstituidas, familia en las que un miembro no convive aunque mantiene relaciones permanente con el grupo familiar, hombres solos con hijos a cargo etc.etc...

Jong al respecto manifiesta que “**(...) cada familia se constituye a partir de la internalización recíproca por parte de sus miembros de su condición de tal y cada uno de ellos se reconoce en un nosotros “nuestra familia” respondiendo a la vez a las condiciones materiales y simbólicas de un orden económico, cultural, social en las que produce y reproduce la vida**”²⁹.

A pesar de todos los cambios de estructura que se han manifestado puede decirse que la familia continua siendo un referente para la sociedad, “**un segmento privilegiado**”³⁰, otorgándole este calificativo por el hecho de ser quien

²⁷ Jelin E. (1998) Óp. Cit.

²⁸ Tomassino A., (2006) “En busca de la familia perdida. Reflexión sobre la “preocupación” por la desintegración familiar. Taller INAU. MIP III. Licenciatura Trabajo Social. S/D

²⁹ Jong Eloisa de et al, (2001) Óp. Cit, Pág.16

³⁰ Sabsay L. (2009) “ los horizontes familiares y el paradigma de la felicidad” extraído de internet www.topia.com.ar fecha 22/03/2010

aporta la información necesaria en materia de comportamiento sexual, demográfico, consumo etc..

Posee misiones a cumplir como la de mediar entre los requerimientos de las normas sociales y las necesidades del control poblacional del Estado, es por ello que Donzelot³¹ la define como una **“unidad permanente y espacio de mediación”**. Adjudicando la responsabilidad de proveer individuos funcionales al orden social, definido esto por Aries como **“ (...) una nueva misión moral y educativa, la de proveer individuos modernos, racionales, educados y productivos”**³².

La familia es quien determina y media la integración de cada uno de sus miembros en la vida social.

“La familia se constituye y acota en función de sus interrelaciones con las demás instituciones sociales; nunca fue ni podrá ser un espacio ajeno o aislado respecto de las determinaciones sociales más amplias.(...) el mundo privado e íntimo de cada sujeto social se construye a partir de las relaciones y controles sociales dentro de los cuales se desarrolla su cotidianidad”³³.

Cada familia como cada miembro de esta, es producto y a la vez productor de relaciones sociales que permiten expresar de una forma particular su forma de pensar, entender, valorar y actuar de acuerdo a como las circunstancias se presentan.

Por todo esto, Jong³⁴ nos habla de la familia como una institución social, creada y transformada por hombres y mujeres en su accionar cotidiano,

³¹ Donzelot, J.(1979) “La conservación de los hijos” y “Gobernar a través de la familia”, en: La policía de la familia, Pre-textos, Valencia.

³² De Martino M. (2002) “Trabajo Social con Familias: Políticas Sociales y Modalidades de Intervención Profesional”. 1985-2003. Proyecto de Investigación. UdelaR. Facultad de Ciencias Sociales DTS. Área Familia e Infancia. Pág.5

³³ Jelin E. (1998) Óp. Cit, Pág. 136

³⁴ Jong Eloísa de et al, Óp. Cit, 2001

individual colectivo, “*célula básica*”³⁵, por ser la responsable de la conducta y destino de sus integrantes.

INFANCIA-FAMILIA-ESTADO

En este punto se desarrollará qué se entiende por política social y una evolución histórica de las diferentes líneas de acción implementadas por el Estado, pasando de un Estado de Bienestar y la familia que responde a este modelo, hasta nuestros días en que podríamos hablar de una mixtura entre políticas focalizadas y políticas universales.

Sumemos a lo expuesto un eslabón más, incorporando al Estado y el papel que juegan las políticas por él implementadas, con relación a Infancia y familia.

El mismo interviene en la vida familiar, tanto en grandes como en pequeñas acciones manifiestas en políticas públicas, mecanismos legales, instituciones educativas o salud pública.

Frente a las desigualdades generadas por el sistema capitalista, las políticas buscan compensar, satisfaciendo aquellas necesidades no satisfechas en el ámbito del mercado, haciéndose estas acciones efectivas a través de la intervención de instituciones extra familiares.

Giorgi, se refiere a las políticas sociales como “*(...) cursos de acción que la sociedad desarrolla sobre sí misma con la finalidad de garantizar los derechos y mejorar la calidad de vida de sus miembros.*”

En toda Política Social podemos reconocer:

Una intencionalidad histórica-política

Una concepción del Estado y su papel ante la sociedad civil

Un lugar asignado a los sujetos definidos como “población objetivo”

³⁵

Ibid Pág.16.

Una interpretación y jerarquización de las necesidades, derechos y obligaciones de dichos sujetos³⁶.

Haciendo un breve análisis de la evolución histórica de las políticas sociales en Uruguay, puede decirse que las mismas ejercieron un temprano desarrollo en comparación con el resto de los países latinoamericanos. Su existencia comienza en las dos primeras décadas del siglo XX, y en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial.

Se produce entonces el predominio del “Estado de Bienestar”³⁷, propiciando una distribución más amplia y equitativa del producto social global, resultante de la conjugación de factores históricos entre los cuales puede destacarse las conquistas de la clase trabajadora, y propuestas de políticas económicas propiciadas por J. Keynes buscando resolver la crisis.

Con el Estado de Bienestar, se tiende a delinear un modelo de familia “normal”, la familia nuclear, existe una forma de ser padre, de ser madre e hijo, arraigado en el contexto familiar y rescatado como patrón en el ámbito institucional.

Las familias en este modelo de Estado se ven amparadas por diferentes prestaciones y/o servicios, basada en un tipo de política tutelar donde prima el individualismo no existiendo la voluntad expresa de “**modelar**” la vida familiar”³⁸, conformándose una “**familia como “refugio”, autónoma y privatizada**”³⁹.

³⁶ Giorgi V. De “Sujeto Sometido” a “Sujeto de Derecho”, Educación Social y Políticas Públicas Extraído página internet www.inau.gub.uy . Extraído junio 2010

³⁷ (...) en el Uruguay se consagró tempranamente, en la primera mitad del siglo XX, un sistema institucionalizado de políticas sociales de carácter universalista y de amplia cobertura en el campo educativo, laboral y de salud, con capacidad de incorporar a la mayoría de la población urbana y más tardíamente a los trabajadores rurales (F.Filgueira 1998)

cito en Midaglia C. Antía F. (2007) “La izquierda en el gobierno: ¿Cambio o continuidad en la Políticas de Bienestar Social? Revista Uruguaya de Ciencia Política-16/2007-ICP-Montevideo Pág 132.

³⁸ De Martino, M. (2001) Políticas sociales y familia. En Revista Fronteras N° 4 Montevideo. Pág 110

³⁹ *Ibidem.*

En décadas subsiguientes a la del 50, los cambios socio-económicos producidos generan alteraciones en la estructura familiar, articulándose de una forma diferente la relación Política social-Familia, es decir pasa a jugar el rol de compensatoria frente a los efectos negativos que produce los ajustes macroeconómicos. Se habla de un quiebre vivido por el Estado de Bienestar, caracterizado por una crisis de rentabilidad del capital, y otras formas de regulación de la actividad social.

Las características del modelo neoliberal son: ***“(...)1) desregulación amplia de la economía; 2) autonomía del sector financiero; 3) desmantelamiento del sector público; 4) abandono de las funciones estatales de promoción e integración social, manteniendo su intervención en lo relativo a la fijación del tipo de cambio, tasas de interés y política tributaria.”***⁴⁰.

Las políticas sociales implementadas de acuerdo a este modelo poseen ciertas características, a saber:

1) privatización, el Estado pasa en algunas situaciones a contratar servicios privados, desempeñando el rol de contralor de los mismos.

2) Focalización, dado los escasos fondos asignados, se intenta llegar a través de la selección al sector de la población más desprotegido.

3) Descentralización, referida a la ejecución de programas y servicios.

Se presenta así un cambio de orientación en la operativa y disposición de las políticas sociales tendiendo a responder a un esquema de bienestar emergente de los procesos reformistas.

La modificación de los modos de producción y relaciones de trabajo dan lugar a nuevas conformaciones familiares, produciéndose una articulación diferente entre políticas sociales y familia.

“(...) la crisis del Estado de Bienestar aparentemente requiere una “solución familiar”, al menos parcial, en términos de reducir su dependencia

⁴⁰ Ibid. Pág.105

de los servicios colectivos y “aumentar” o “redescubrir” la autonomía e iniciativa personal/familiar”⁴¹.

Es decir, ante la situación vivida por el Estado, se conduce a responsabilizar a la familia de tareas que hasta el momento eran cubiertas fuera de la misma, estamos hablando de exigir una *“solución familiar”* que reduzca la actividad en las diferentes servicios que prestaba el Estado.

Esa forma nueva de *“(…) hacer de la familia “unidad, económica y política, de resolución de los problemas (…)”*⁴², es denominado por De Martino como *“neo-familiarismo”*⁴³.

“El neo-familiarismo”, surge en respuesta a la instrumentación de las políticas actuales, donde las familias se ven obligadas a elegir, negociar, instrumentar estrategias permitiendo al acceso tanto a bienes como servicios que en su momento se lograban fuera del ámbito privado.

En las últimas décadas desajustes en el ámbito económico han golpeado a la sociedad uruguaya, Midaglia expresa que *“(…) desde la recuperación de la democracia la evolución de la pobreza en Uruguay recorrió tres etapas (…)* En una primera etapa (1985-1994), la incidencia de la pobreza descendió pronunciadamente (el 46,2 al 15,3%) en una segunda etapa (1994-1999) la tendencia se revirtió y la proporción de hogares pobres comenzó a aumentar levemente; en la tercera etapa, que va desde la recesión económica desatada en 1998 al 2004- y que incluye la crisis económica del 2002- los niveles de pobreza se incrementaron significativamente, alcanzando a poco más de un tercio de la población del país (32,1% en 2004). No obstante a partir del 2005 es posible identificar una nueva fase de evolución de la pobreza. En los

⁴¹ Ibid. Pág. 111

⁴² Ibid. Pág.124

⁴³ Ibid. Pág.123

últimos dos años puede apreciarse una caída de la incidencia de la pobreza, que en 2006 llegó al 25,2% de la población (Amarante y Vigorito 2007).⁴⁴

Esta realidad responde a los ciclos de expansión y contracción experimentados en la economía uruguaya, sumado a la diferencia en la implementación de las políticas públicas y las reformas estructurales o el funcionamiento del mercado de trabajo. Se resalta particularmente la incidencia de la pobreza en la infancia y los mayores 65 años.

Sumado a esto se produce un cambio en el régimen político uruguayo, la izquierda es electa como gobierno nacional (2005-2009), respondiendo a una nueva línea de gobierno⁴⁵ no tradicional, y atiende a las situaciones de vulnerabilidad y exclusión social, manifiesta en su programa a través de ***“(...) preocupación por la distribución de bienestar y la creación o recreación de canales de integración social”⁴⁶***. Podría expresarse que nos encontramos en un período de transición, en que se busca abandonar en determinadas áreas la atención focalizada, pasando a instrumentar políticas de corte más universalista, donde el Estado toma parte en el control, ejecución y evaluación de las diferentes políticas públicas.

Esta reforma propuesta por el Estado, ha llevado a conformar una continuidad en ciertas políticas, y la propuesta de acciones cercanas al Estado de Bienestar. ***“(...) se podría hablar de un “mix” de la matriz de protección, ya que coexisten políticas focalizadas dirigidas a los sectores más vulnerables, con políticas universales que tienen en cuenta al conjunto de la población. Se encuentra presente la tercerización en algunos servicios sociales, pero a***

⁴⁴ Midaglia C. Antía F. (2007) “La izquierda en el gobierno: ¿Cambio o continuidad en la Políticas de Bienestar Social? Revista Uruguaya de Ciencia Política-16/2007-ICP-Montevideo. Pág 139

⁴⁵ “El nuevo gobierno inauguró su gestión en el área social con un conjunto de medidas significativas en materia de bienestar: Educación, Salud, Seguridad Social, Vivienda, Relaciones Laborales, Reforma Tributaria, y el Lanzamiento de un Plan de Atención Nacional de Emergencia Social (PANES) y con posterioridad a éste, el Plan de Equidad Social (PES)”.

Cruz, E. (2009) POLÍTICAS SOCIALES EN EL URUGUAY PROGRESISTA ¿Continuidades o rupturas? Revista Regional de Trabajo Social Nro.46. Pág. 54-61

⁴⁶ Midaglia, C. citado por Cruz, E. (2009) Op. Cit. Pág.54-61

la vez, existe una fuerte participación del Estado, en lo referido al diseño, control, ejecución y evaluación de las diferentes políticas públicas”.⁴⁷

En este período es creado el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)⁴⁸, de cuya órbita pasa a depender el INAU. Dentro de lo cometidos que lleva a cabo el MIDES se encuentra el de coordinación de políticas públicas que apunten al logro de un país integrado e incluyente siendo necesario para ello el aumento de condiciones de oportunidad y políticas orientadas a la construcción social.

Estas acciones integran el PLAN DE EQUIDAD elaborado por el Consejo de Políticas Sociales del Mides, siendo su objetivo establecer líneas de acción que permanezcan en el tiempo superando los programas temporales, y atienda en una primera instancia a los más vulnerables y sobre todo aquellos que permanecen bajo la Línea de Pobreza, su propuesta es llevar adelante un sistema único de prestaciones aplicando el criterio de focalización, territorialización y descentralización.

INAU como integrante de este Ministerio, asume el compromiso de acompañar esos cometidos, viendo la necesidad de dar respuesta a un país que se encontraba sumergido en una profunda crisis producto de un fuerte endeudamiento, desmantelamiento del aparato productivo, crisis de pequeños y medianos productores. Para ello presentó una ***“Propuesta Educativa Social: Construyendo Juntos el futuro de INAU”***⁴⁹, haciendo necesario para su implementación la participación de los diferentes actores involucrados con la infancia como también la opinión de la niñez y adolescencia.

⁴⁷ Cruz, E. (2009) Op. Cit. Pág.54-61

⁴⁸ ***“(…) entidad especializada en el tratamiento de situaciones de pobreza y la tramitación de nuevas demandas sociales –genero, infancia y juventud- La inauguración de este nuevo organismo público, además de abordar las problemáticas mencionadas, parece ser un intento de ordenar la dispersión de las prestaciones sociales, en particular, las relacionadas con la protección o asistencia social”***
Midaglia C. Antía F. (2007) Óp. Cit. Pág. 152

⁴⁹ Documento en el que el Directorio de INAU establece las líneas y propuestas para el quinquenio 2005-2010.

Concluyendo puede decirse que en estos últimos años hay un cierto cambio en la posición del Estado en cuanto a una intervención moderada sobre todo en materia social, en los sectores relacionados con salud, trabajo y pobreza.

CAPITULO II

En este capítulo se presentará a la Institución y su transcurrir por la historia, que estuvo y está abocada a proteger a la infancia. En un segundo apartado se desplegará el trabajo en los Hogares sustitutos; resaltando las consideraciones y avances llevadas a cabo en relación al egreso.

INSTITUCION QUE HA ACOMPAÑADO A LA INFANCIA

Las instituciones sociales *“ocupan un espacio político en los nudos de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil”*⁵⁰, es así que las mismas se presentan como instrumentos de las políticas sociales, para organizar, recuperar lo que es considerado como *“amenaza”* para la sociedad que mantiene un orden.

*“... una institución sería como el Derecho, directamente ligada a la “substancia” de toda sociedad (...), y que no se ocupa de fantasmas, de candelabros y de beaterías, sino de esas relaciones sociales reales sólidas que se expresan en la propiedad, las transacciones y los contratos.”*⁵¹ Al respecto el autor citado plantea a las Instituciones como significaciones. La familia, la ley, el Estado dan existencia a la coparticipación de objetos, actos e individuos.

Desde estas significaciones se instituye un modo de ser, condicionando y orientando el hacer y representar social y los individuos actúan acorde a este modo.

“Interiorizamos no sólo los modos de hacer sino la necesidad de que nos digan que las cosas hay que hacerlas de determinado modo. La Institución oficializa un modo de hacer las cosas, lo legaliza”.⁵²

⁵⁰ De Paula Faleiros V. (1992) “Trabajo Social e Instituciones”. Buenos Aires. Humanitas. Pág.9

⁵¹ Castoriadis C (1983) “La Institución Imaginaria de la Sociedad I, Barcelona. Editores Tusquets Pág 205

⁵² Balestena E. (1996) “Lo Institucional paradigma y transgresión”, Buenos Aires. Editorial Espacio. Pág. 9



Para Balestena es necesario transformarlas en un escenario más humano, desafío dado a quienes formen parte de la Institución.

En relación a las instituciones y su vínculo con la familia se dan representaciones arraigadas en la sociedad, que establecen una forma de ser padre y madre. Por otra parte se trata de Instituciones y políticas que responden a una ideología, buscando mantener el modelo de familia establecido como hegemónico, la familia nuclear.

El Estado de Bienestar consolidó un modelo de familia "*normal*", atendiendo a aquellos denominados "*pobres*" e "*incapaces*" que no conforman lo establecido dentro del modelo. Buscando establecer una única forma de familia, realiza funciones que cubren la necesidad de las mismas.

Se establece la impronta moralista del "*deber ser*", de un modelo correctivo dirigido a las familias. Donde aquellas consideradas "*normales*" logran preservar su intimidad, y quienes no cumplen con las pautas establecidas, pasan a conformar la categoría de "*incapaces*".

A partir de lo expresado precedentemente, para profundizar en el tema, se hará una reseña del organismo que protegió y respondió por la infancia, para luego analizar dentro de este la función realizada en "*hogares sustitutos*", y las políticas de egreso implementadas.

UN POCO DE HISTORIA

A principios del siglo XX, el Estado se opone a la caridad y beneficencia pública; ocupándose de la infancia y adolescencia en el marco de Políticas Sociales, estableciendo estrategias concretas para su atención. Es así que en el año 1934, es sancionado el Código del Niño y creado el Consejo del Niño como órgano rector, en lo relativo a la Organización, funcionamiento y control de los Institutos, establecimientos y servicios de protección a la infancia basado en el paradigma de situación irregular, jugando la internación un rol importante.

La razón que lleva a la promulgación del Código como a la Creación de un organismo especializado (Consejo del Niño), es el reconocimiento a la infancia, pasando a ser de responsabilidad estatal.

La Estructura que conformaba el Consejo en el año 1934, era en base a ocho Divisiones técnicas, correspondiéndose a la etapa cronológica y biológica del menor:

- ***Pre-Natal protección del niño antes de su nacimiento***
- ***Primera infancia (0-3 años)***
- ***Segunda infancia (4-12 años) Internados***
- ***Adolescencia y Trabajo (13-21 años)***
- ***División Higiene***
- ***División Jurídica***
- ***División Educación***
- ***División Servicio Social***⁵³

Los educadores que conformaban el personal técnico que se desempeñaba en estas divisiones, tenían un perfil similar al de una enfermera, utilizando como medio de control la represión y vigilancia. Uno de los inconvenientes manifestados con respecto a la atención del niño, en ese momento, es que la internación era realizada en relación a las edades y no a la problemática que los niños manifestaban.

⁵³ Reseña de la evolución del INAU. extraído de www.inau.gub.uy/inicio/historia.html 24/09/2009

Esta realidad es modificada en el año 1967, donde se intenta contemplar el binomio madre-hijo como también los diferentes problemas por sobre las edades de los niños. Esto conduce a modificaciones en cuanto a la estructura, quedando conformada de la siguiente manera:

- *División de primera infancia (Oficina de Ingreso, Centro de Diagnostico, Hogar de madres, Hogares diurnos y consultorios).*
- *Creación de la División Servicio Social (Admisión, salario social, y de capacitación asistencia y vigilancia custodia y colocación familiar.*
- *Creación de División Internados para centralizar y modificar el carácter asilar de los internados (Archivo Central, 3 Centros de Observación y Hogares de Derivación)*
- *Creación de la Jefaturas Departamentales para unificar la labor del organismo en el país.*
- *Creación de la Escuela de Funcionarios para la capacitación del personal que atiende al niño. En este período se intenta contemplar un enfoque multidisciplinario con una orientación pedagógica y terapéutica. ⁵⁴”*

La reestructuración realizada trasciende el simple control y represión de los problemas relacionados a la minoridad. Según Midaglia⁵⁵ estos cambios suponían revisión del trabajo realizado junto a procesos de modernización.

En la década del 70, período que coincide con la dictadura militar, el Consejo del Niño es intervenido.

En esta etapa se destaca la atención del niño a través de la familia sustituta. Se resalta la importancia de la familia, adjudicándole toda la

⁵⁴ **Ibidem.**

⁵⁵ **Midaglia C. (2000) “Alternativa de protección a la infancia carenciada”. Buenos Aires. Becas de Investigación CLACSO-Asdi**

responsabilidad en cuanto a la atención del niño, desconociendo o no interiorizándose de las razones que han llevado a su internación o el abandono.

Con el advenimiento del período democrático (1985), se reinicia un Programa de Prevención con enfoque educativo e interdisciplinario, la Escuela de Funcionarios que había sido cerrada en el período dictatorial comienza a funcionar. La característica de atención llevada a cabo en este momento pasa por ser más a demanda, sin un seguimiento de las situaciones presentadas.

En el año 1988, en respuesta a la Ley 15977, el Consejo del Niño es sustituido por INAME (Instituto Nacional del Menor), transformándose en un Servicio Descentralizado, obteniendo un conjunto de autonomías entre las que se destaca la financiera.

Inicia además un conjunto de tercerizaciones, dando a conocer una nueva relación con la Sociedad Civil, específicamente con aquellas que se ocupan de acciones relacionadas a la infancia. Esta relación se lleva a cabo a través de la modalidad de convenios.

Los cometidos de INAME previstos en la Ley son los siguientes:

- ***Asistir y proteger a los menores moral y materialmente abandonados, desde su concepción a la mayoría de edad.***
- ***Realizar todas aquellas actividades que tengan por finalidad prevenir el abandono material o moral y la conducta antisocial de los menores.***
- ***Contribuir conjuntamente con otros organismos especializados a la protección de los menores minusválidos aún cuando no se hallaren en situación de abandono.***
- ***Cooperar con los padres, tutores o educadores para procurar el mejoramiento material, intelectual y moral de los menores.***
- ***Controlar las condiciones de trabajo de los menores sin desmedro de las competencias del Poder Ejecutivo.***

- *Ejecutar las medidas de seguridad que disponga la justicia competente a efectos de lograr la rehabilitación y educación de los menores infractores.*
- *Apoyar la acción de las instituciones privadas sin fines de lucro y con personería jurídica que persigan similares objetivos.*⁵⁶

Lo reseñado hasta el momento se enmarca dentro del paradigma de situación irregular del niño, produciéndose el cambio del mismo a partir de que Uruguay en 1990 ratifica la Convención de los Derechos del Niño promulgada en 1989.

La diferencia fundamental entre ambos paradigmas radica en que: el primero consideraba al niño sujeto de necesidades, mientras que la doctrina de protección integral de niños, niñas y adolescentes, con una concepción diferente en relación a la familia, sociedad y el Estado, reconoce a la infancia como sujeto de derecho.

En el año 2004 (Ley 17.823), se aprueba el nuevo Código de la Niñez y Adolescencia, con él nuestro país se adecua a las normas de la Convención.

En el año 2005, la denominación INAME es cambiada por INAU⁵⁷ (Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay), en el artículo 8 de la Ley 17866, se establece que el mismo se relacionará con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)⁵⁸

El Código de la Niñez y Adolescencia establece que INAU:

“Es el órgano administrativo rector en materia de política de niñez y adolescencia, y competente en materia de promoción, protección y atención de los niños y adolescentes del país y, su vínculo familiar al que deberá proteger, promover y atender con todos los medios a su alcance. Deberá

⁵⁶ **Ibídem.**

⁵⁷ Ley N° 17823, Código de la Niñez y Adolescencia (2004). Cap. XIX. Art-223. (Nueva denominación). Pag.49. Extraído www.inau.gub.uy/biblioteca. Extraído junio 2008.

⁵⁸ Ministerio de Desarrollo Social creado por Ley 17866

determinar, por intermedio de sus servicios especializados la forma de llevar a cabo la implementación de las políticas a través de distintos programas, proyectos y modalidades de intervención social, públicos o privados, orientados al fortalecimiento de las familias integradas por niños y adolescentes y al fiel cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 12 y 19 de este Código”⁵⁹

La misión de INAU, es garantizar el ejercicio efectivo de la ciudadanía de los niños, niñas y adolescentes del Uruguay, promoviendo, protegiendo y restituyendo sus derechos, en el marco de la Doctrina de Protección Integral.

La Institución asume que el ámbito material para el desarrollo de la vida del niño, niña y adolescente es la familia, reconociendo que la separación de la misma puede afectar en forma negativa la vida tanto presente como futura de los mismos.

“(…) establece el reconocimiento expreso de que el ámbito adecuado para el mejor logro del desarrollo de la protección integral es la vida familiar, siendo derecho de todo niño vivir junto a su familia, solo podrá ser separado de ella en función de su interés superior.

El niño que carece de familia tiene derecho a crecer en el seno de otra familia o grupo de crianza, seleccionada atendiendo a su bienestar.”⁶⁰

Frente a esta realidad, elabora una gama de servicios, programas y proyectos, que buscan el apoyo, fortalecimiento de la familia y su función.

Organiza la atención a su población a través de dos modalidades, el Programa de Atención Integral 24 hs (Tiempo Completo), y programa de Atención Integral de Tiempo Parcial.

⁵⁹ INAU (2004). Ley 17823. Código de la Niñez y Adolescencia. Art. 68 (Competencia del Instituto Nacional del Menor). Pág. 14

⁶⁰ INAME. División Convenios. (2002) “Modalidades de atención: Proyecto de atención tiempo completo. Ed. INAME. Montevideo. Pág.5. Extraído. www.inau.gub.uy/biblioteca. 10/05/2008

INAU mantiene la atención a los niños en los diferentes Centros a través de Convenios realizados con la Sociedad Civil, específicamente con Organizaciones Civiles que desarrollan su trabajo en diferentes zonas del país, priorizando su atención en las zonas más marginales, con situaciones de vulnerabilidad, como exclusión.

“Se trata de personas y hogares que encuentran dificultades para satisfacer sus necesidades básicas. Malas condiciones habitacionales, alimentación escasa y poca calidad, alta permeabilidad a los vicios sociales, precario control, y atención de la salud y una baja autoestima son algunos de los factores que se conjugan para reducir sus expectativas de buena calidad de vida (...)”⁶¹

INAU conjuntamente con la Sociedad Civil organizada a través de prácticas preventivas, públicas y privadas, apuesta al desarrollo de capacidades que traerán como resultado un mejor bienestar en el futuro.

La modalidad de atención integral de tiempo completo, atiende a aquellos niños carente de una familia o que contemplando su bienestar han tenido que ser separada de la misma, procurando que su estadía por los centros sea transitoria.

Los servicios clasifican su atención de acuerdo a edades, como también situaciones de violencia o trastornos producidos por consumo sustancias psicoactivas, hacia madres adolescentes embarazadas, discapacitados intelectuales y/o motrices.

⁶¹

Ibidem.

HOGARES SUSTITUTOS

Hemos visto a partir de lo expuesto como el Consejo del Niño primero, luego INAME y finalmente INAU busca dar una respuesta a la infancia moralmente abandonada.

El Consejo del Niño respondió a través de los Internados; y hogares sustitutos; en el año 1988, con el pasaje de INAME a INAU se promueve además, política de convenio con Organizaciones de la Sociedad Civil, llevando a un aumento en la población atendida.

Los "hogares sustitutos", reglamentados en el año 35, responden al menor desamparado y no aquel considerado "incoregibles o culpables de delitos graves", quien se internaba en un reformatorio ubicado en el área urbano de Montevideo, a diferencia de los hogares sustitutos que se instalan en el área suburbana como también en el interior del país.

El objetivo de estos hogares era ***"(...) hacerse cargo de los niños hasta que su familia biológica pueda estar en condiciones de ocuparse de ellos. (...) cuando un niño ingresa a un H.S. hay una familia que, de alguna manera, está presente; de lo contrario, pasarían al Instituto de Adopción para integrarse a "una familia definitiva" cuando el abandono es irreversible"***⁶².

Dos eran las razones fundamentales para el ingreso al Hogar Sustituto (HS), una, la de la familia que siente la imposibilidad de hacerse cargo del niño, otra, la decisión judicial que determina el ingreso del niño al hogar.

Existían aspirantes para conformar el hogar y los mismos se seleccionaban desde un equipo técnico conformado por asistentes sociales, visitadoras sanitarias, y psicólogos.

Las razones para aspirar a cumplir el papel de HS son variadas⁶³

⁶² Bonilla N. (1995) "Sobre la Familia Sustituta". Revista Nosotros N° 3. Pág. 14-16

⁶³ Ibid. Pág.14

- encubrir la idea de una futura adopción, si el niño se adapta a la familia que lo recibe.
- económico, ya que al HS se le otorgaba una remuneración por cada menor, que cubre sus necesidades básicas.
- solicitud desde parejas que no tienen hijos, por considerar que las condiciones para hacerlo no están dadas.

La reglamentación para el funcionamiento de dichos hogares, como la admisibilidad y deberes de la cuidadoras y el estado higiénico de sus viviendas, son relevantes en la formación de los mismos.

Vemos así como se resalta la característica del paradigma vigente en esos años de control y corrección del menor, ***“(...) Siguiendo un modelo de Institución “total”, sustituyendo no solo a la familia (a través del ingreso de los niños a los Hogares de Amparo) sino a las demás instituciones de protección social. (...) La Institución debía dar respuesta a todas las necesidades de los niños y adolescentes atendidos dentro de sus puertas.***⁶⁴

Con el Código del Niño y Adolescente, se prioriza la vida en familia como el ámbito necesario y fundamental para el desarrollo del menor. Es así que el Art.12 establece, *(Derecho al disfrute de sus padres y familia).*- La vida familiar es el ámbito adecuado para el mejor logro de la protección integral.

“Todo niño y adolescente tiene derecho a vivir y a crecer junto a su familia y a no ser separado de ella por razones económicas. Solo puede ser separado de su familia cuando, en su interés superior y en el curso de un debido proceso, las autoridades determinen otra relación personal sustituta”.⁶⁵

⁶⁴ Antelo E., et al., (2008) Óp. Cit. Pág. 9-15

⁶⁵ INAU (2004). Ley 17823. Código de la Niñez y Adolescencia. Art. 12 (Derecho al disfrute de sus padres y familia). Pág.2

Con el cambio de paradigma en el siglo XXI, la Doctrina de Protección Integral de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho, pasa a ser el eje orientador estableciéndose modificaciones en la Institución en relación a la atención del menor.

Se busca abandonar la actitud paternalista y tutelar que se llevaba a cabo con relación a la infancia, pasando a ser reconocidos como sujetos de derechos, es decir como ciudadanos.

El Juez de menores amparado en el artículo 121 del Código, tiene la potestad de ordenar la internación en casos de que el menor padezca de patología psiquiátrica, consumo abusivo de drogas, o corra serio riesgo de vida.

Se destaca la mención expresa del interés superior del niño, niña y adolescente, entendiéndose como la máxima satisfacción de los derechos y garantías: el derecho a ser oídos y que su opinión sea tenida en cuenta, el respeto pleno al desarrollo de sus derechos, en su medio familiar, social y cultural.

“El Estado orientará y fijará las Políticas en la materia, coordinando las actividades públicas y privadas. Será garante de los derechos del Niño actuando preceptivamente, desarrollando las actividades integrativas, complementarias o supletivas necesarias”.⁶⁶

El Estado en reconocimiento del interés superior del niño, se responsabiliza de su desarrollo y defensa, dando prioridad a los más vulnerados, y desprotegidos, potenciando y buscando conformar personalidades autónomas que se incorporen en forma activa a la sociedad.

Se reconoce como base fundamental la familia o el ámbito social donde el niño se desenvuelve, considerando perjudicial la separación del niño de este espacio. Pese a ello la internación, es una situación que de acuerdo a la realidad vivida, puede ser atravesada por cientos de niños o adolescentes. Es así que el Estado interviene facilitando una mayor calidad en la atención.

⁶⁶ INAME. División Convenios. (2002) Óp. Cit. Pág. 5

“En suma se establece que:

- ***Se considera que el lugar natural de desarrollo de la vida de los niños, niñas y adolescentes es la familia y el ámbito social en que cada una se desenvuelve.***
- ***Se considera que la separación de la familia es una situación que puede afectar negativamente la vida presente y futura de esos niños/as, adolescentes y sus familias; aún en aquellos casos en que la internación tiene como objetivo proteger el interés superior del niño.***
- ***Pese a ello la sociedad presenta a la internación como una situación que algunos niños, niñas y adolescentes deben atravesar.***
- ***La internación es una situación de hecho, ante lo cual asumimos la responsabilidad de proponer modelos de intervención que faciliten el logro de una mayor calidad de atención.”⁶⁷***

Para el cumplimiento de las acciones mencionadas, INAU tiene hogares atendidos por personal dependiente del organismo, pero además da lugar a la participación de la Sociedad Civil a través de convenios, ***“Estas políticas se enmarcan en el proceso de reforma de los 90 que se dirigieron a fomentar el repliegue del Estado de la ejecución, con un fuerte discurso antiestatal sostenido en la ineficiencia e ineficacia del mismo.”⁶⁸***, es así que disminuye funciones de asistencia directa, implementando una mayor racionalización de recursos.

Los convenios deben promover a través de proyectos la atención integral del niño y del adolescente y sus familias.

Los perfiles de los internados para niños, niñas y adolescentes; de acuerdo al proyecto de atención de tiempo completo, se dividen de acuerdo a las edades, y tienen establecido el tiempo de permanencia dentro de la Institución; o sea, ya en el diagnóstico realizado previamente, se ha establecido su momento de egreso; fijándose la edad límite para el egreso definitivo los 21 años.

⁶⁷ INAME. División Convenios. (2002) Óp. Cit. Pág.6

⁶⁸ Antelo E., et al., Óp. Cit (2008) Pág. 9-15

Los proyectos llevados a cabo por todos los centros se ajustan en un plan socioeducativo que, a partir del diagnóstico inicial del niño/a, permitan el egreso teniendo como meta que su permanencia en el Hogar no sea mayor a tres años y promoviendo su reinserción en el medio.

CAPITULO III

CONSIDERACIONES SOBRE EL EGRESO DE LOS HOGARES

Como se explicito está prevista por el Código la menor permanencia posible dentro de la Institución, buscando desde que el niño/a o adolescente ingresa, trabajar con la familia restableciendo el vínculo perdido y su reinserción en el medio. En el artículo 11 de la reglamentación específica de la modalidad de Tiempo Completo establece trabajar la integración social entendida como ***“(...) promoción y fortalecimiento del relacionamiento con el entorno social de referencia del servicio y de su grupo socio-familiar, u otras redes afectivas personales, a fin de que la permanencia en el internado sea solo hasta que se haya superado la situación que dio origen a la internación del niño/a o adolescente.***

La reinserción de los niños, niñas y adolescentes a sus núcleos de convivencia familiar, y a su ámbito comunitario, es a través de un proceso que comienza con el ingreso y que debe agotar los recursos hasta que culmine en el egreso (...)⁶⁹

Como se establece, uno de los objetivos de todos quienes atienden a los niños/as y adolescentes internados en los hogares, es trabajar el egreso buscando que la internación dure el menor tiempo posible, trabajando las situaciones que llevaron al adolescente separarlo de su entorno. Uno de los trabajos prioritarios con el adolescente, es promover el derecho a su propia identidad.

El trabajo realizado, será articulado por cada Hogar a través de un proyecto que contemple la singularidad de los niños/as y adolescentes que participan de esta modalidad, procurándose en todos los aspectos el interés superior de los mismos.

⁶⁹ INAME. División Convenios. (2002). Óp. Cit. Pág.14. Art.11

En lo que refiere a los avances producidos en el período 2005-2010, el Directorio de INAU presenta una “Propuesta Educativa Social: Construyendo Juntos el futuro de INAU” si bien mantiene esta línea, promueve la diversificación de propuestas⁷⁰ no asilares como la modalidad de Alternativa Familiar y de Pequeños Hogares, variando la internación, diversificando los modelos de respuesta y apoyando el egreso.

Para ello lleva a cabo un conjunto de resoluciones que evalúan la situación actual de la población objetivo y establece líneas de acción promoviendo una mayor cobertura y atención a los mismos. Participan todos los actores involucrados en el tema, tanto públicos como privados relacionados con la infancia en todo el país.

Con referencia a la población objetivo se establece:

“En consonancia con la CIDN y el Código de la Niñez y Adolescencia el foco está puesto en los niños/as y adolescentes desde una perspectiva de derechos, lo que implica la consideración de su contexto familiar y comunitario.

La familia se incluye, en consecuencia, desde la perspectiva de las estrategias como grupo privilegiado para el desarrollo y crianza de los niños, niñas y adolescentes”.⁷¹

El artículo 19 de la misma reglamentación, ***“(…) establece por egreso la desvinculación del niño/a o adolescente del INAME, debiendo tener en cuenta el procedimiento”***⁷² establecido en el Manual⁷³.

⁷⁰ “En esta línea, se actualizó el reglamento de Hogares de Alternativa para adecuarlo a lo estipulado por la CIDN y a las transformaciones sociales, y se propuso redimensionar el Programa de Alternativa Familiar con la inclusión de familia extensa, familias comunitarias y familias solidarias; también se diseñó y comenzó a implementar el Programa Crecer en Familia que tiende a poner en marcha pequeños hogares a cargo de una pareja que resida en casas propiedad del Instituto.

Cito en García S. “Políticas de Protección Especial”. Cuadernos de ENIA. ENIA 2010-2030. Extraído sitio online www.mides.gub.uy. 20/04/2010

⁷¹ García S. Óp. Cit. Pág.27.

Como fuera señalado, como límite establecido de permanencia en el Hogar son los 18 años, estando debidamente justificado el mismo puede prorrogarse hasta los 21. En caso de una discapacidad severa, la permanencia en la Institución será hasta que la atención sea brindada por otra⁷⁴.

Se prevé un trabajo con el adolescente, que está próximo al egreso (pre-egreso), buscando incorpore las responsabilidades cotidianas. Es decir que sepa desempeñarse en las exigencias de la vida diaria, responsabilizándose de su manutención. Para ello se le prepara en la búsqueda de trabajo, como también se realiza un apoyo económico, que permita solventar los primeros gastos fuera de la Institución.

En cuanto a las situaciones de pre-egreso el Art.27⁷⁵ establece, que con el fin de favorecer la autonomía se permita el alojamiento fuera del servicio, debiendo ser solicitada su autorización, a través de un informe técnico, a la División Convenios o Jefatura Departamentales. Exigiendo la rendición mensual de su permanencia fuera del hogar.

⁷² *En el momento del egreso los procedimientos a tener en cuenta: "(...) presentar la solicitud de egreso a la Unidad Competente correspondiente. La misma deberá incluir: un Informe fundamentado el egreso acompañado del Proyecto Educativo Individual. También un Informe de situación social, psicológico, médico (tratamientos si los hubiere). Por último una evaluación del proceso realizado en el Centro. Una vez avalado el egreso, se adjuntará: un documento con la firma de las partes responsables: del equipo técnico tratante, de quien egresa al niño, niña y/o adolescentes si fuere menor de edad o del interesado para los mayores de edad, debe constar el domicilio en el cual pasará a residir, el formulario de egreso (SIPI), acompañado del Legajo Individual. En caso de que el niño / a o adolescente se encuentre dentro del proceso de egreso, en situación de licencia, se comunica a la UDI el Alta y el Egreso avalado con la fecha real en que se realizara el mismo; entregándose en la Unidad Competente la documentación exigida en el punto a) y b)."*

INAME. (2008). Procedimientos. Relativos a la administración y toma de decisiones sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes atendidos en los Centros- Modalidad de Atención Integral de Tiempo Completo – del sistema INAME (Oficiales y en Convenio). Montevideo. s/e. Pág. 11.

⁷³ INAME. División Convenios. (2002). Óp. Cit. Pág. 16

⁷⁴ INAME Art 223/Ley 17823. Resolución 1560/005

⁷⁵ INAME. División Convenios. (2002). Óp. Cit. Pág.17 Art. 27

Los Hogares y el egreso: análisis de entrevistas

Como se explica precedentemente, no existe una única línea de acción implementada por los Hogares en relación al trabajo de egreso con los adolescentes. Más allá de los lineamientos generales establecidos en la modalidad de Tiempo Completo, cada Hogar instrumenta la forma de llevar a cabo la atención y seguimiento a esa porción de la infancia que por innumerables razones ha quedado desprotegida, sin los requerimientos que hacen a su desarrollo.

Por este motivo consideré necesario realizar entrevistas a una educadora que trabaja en un Hogar de mujeres, a la directora de un Hogar de varones, y a parte del equipo técnico⁷⁶ del Departamento de Inserción Laboral dependiente de la División Atención Integral de la Familia. Las mismas me permitieron tener una aproximación a la labor cotidiana con relación al egreso.

Los Hogares responden al Programa de Tiempo Completo que, como se formula precedentemente, se encuentra dividido en franjas etarias atendiendo en estos casos adolescentes entre 12 y 18 años de edad.

El adolescente que ingresa al Hogar cuenta con un lugar donde es contenido, donde hay un referente y las condiciones necesarias en relación a vivienda y alimentación.

En la modalidad de Tiempo Completo se establece:

- Trabajar la integración social con el medio familiar y el entorno del menor.
- Permanecer internado el menor tiempo posible solo hasta superar la situación.
- Agotar los recursos que culminan en el egreso.

⁷⁶ Integrado por una Trabajadora Social, una psicóloga, dos educadores. Además estuvo presente el Director del Departamento.

Estos tres puntos expuestos requieren de la elaboración de un proyecto socio educativo que contemple la situación de cada niño/a o adolescente.

Al respecto los entrevistados exponen que en lo que corresponde a lo inmediato, los adolescentes *“están atendidos”*, y si bien eso es lo urgente y necesario para salir del estado de crisis y abandono que se percibe al momento de su ingreso, resulta necesario trascender el lugar de amparo y asistencia que la institución brinda.

*“En ese proceso de independencia el chiquilín queda como estancado, en esa cuestión de que se convierte en amparo primario y pasaron dos años ahí y el chiquilín no hizo nada, lo único que tiene es un número de SIPI. Cumplió todos los requisitos administrativos, y el chiquilín estuvo allí y entonces el chico es solo requisitos y más requisitos”.*⁷⁷

*“(…) a la hora de pensar en la Institución, debemos hacerlo con la mirada hacia una Institución que se encuentra inserta en una determinada realidad social, y la que debe generar autonomía en el menor y no en quien brinda asistencia.”*⁷⁸

*“Porque sino los centros se terminan transformando en pasadas para los chiquilines. (...)en lugar de ser, donde realmente el chiquilín encuentre un lugar de amparo, en ese momento especial de la etapa evolutiva que vive un ser humano, donde realmente estén contempladas las cosas fundamentales como su educación, sus vínculos y el crecimiento en todos los sentidos”.*⁷⁹

⁷⁷ Ver Anexo. Entrevista Educadora del Hogar de mujeres octubre 2009

⁷⁸ Ver Anexo. Entrevista Director del DIL setiembre 2009

⁷⁹ Ver Anexo. Entrevista Educadora Hogar de mujeres octubre 2009

En este sentido, desde los entrevistados se visualiza la necesidad de trabajar en aspectos que trasciendan la asistencia, en un proyecto que vaya más allá de la institución y logre captar los intereses y recursos del adolescente.

“(...) trabajar desde el momento que entra el egreso, es atenderla con un proyecto individual, que posibilidades tiene, que vínculos, que es lo que quiere, darle la posibilidad que investigue....”⁸⁰

Así, se destaca la necesidad de que este proyecto se trabaje desde que el adolescente ingresa al hogar y no como un ***“trámite” a ser cumplido próximo a los 18 años, sin tener certeza de que el menor esté preparado para el egreso. A los 16 años se empieza en una cosa frenética, de buscar proyectos laborales (...) y entonces los gurises hacen un curso aceleradísimo de cómo circular por lo social amplio (...) no hay un trabajo serio y planificado, no se hace ese proceso y el chiquilín vuelve en condiciones de vulnerabilidad como cuando ingresó”***.⁸¹

De esta manera, trabajar el egreso desde los primeros momentos en que el niño ingresa a la Institución ***“(...) permitirá generar la autonomía de la que se habla”***⁸²

Ello requiere conocer la realidad en la que estuvo inmerso antes de su internación ***“Los chicos que ingresan a un hogar sustituto (...), tienen o acarrear una situación de vulnerabilidad extrema”***⁸³. ***“(...) hay momentos que es tal el riesgo de vida desconocido totalmente para quien esta por fuera de todo esto”***⁸⁴

⁸⁰ Ibídem.

⁸¹ Ibídem.

⁸² Ver Anexo Entrevista. Director del DIL setiembre 2009

⁸³ Ibídem.

⁸⁴ Ver Anexo. Entrevista Educadora del Hogar de mujeres octubre 2009

Se requiere un trabajo con el adolescente para que el mismo pueda ***“descubrirse con sus potencialidades ver ¿qué cosas tengo yo para salir de acá? Y poder ir elaborando sus propios duelos y sus propios procesos”***⁸⁵.

También este proyecto debe contemplar la historia de vida de los adolescentes, conociendo y contemplando aspectos que pudieron “marcarlo”.

“Es necesario tener presente lo importante que son para el desarrollo de todo individuo los primeros años de vida, los mismos quedan marcados como huellas para el resto de su existencia”.⁸⁶

Siguiendo con el análisis, se destaca en algunos entrevistados, la necesidad de que en este trabajo con el adolescente, la institución sea capaz de abrir las puertas también a la familia

“(…) cuando esos chicos ingresan y llegan al hogar, uno tiene que abrirles las puertas también a la familia.”⁸⁷

El hecho simbólico de abrir las puertas a la familia, para quienes son responsable de la atención de los chicos en el hogar, busca querer cambiar la imagen que tienen las familias de “*institución de asistencia*”, “*de hogar de corrección*” “*de lugar de contención*”. Se expresa la necesidad de borrar la idea de las familias de que los chicos están “*presos*”, e incorporar concepto de que deben trabajar juntos, “*codo a codo*” encontrando caminos que permitan superar la situación por la cual llegaron al hogar.

⁸⁵ Ver Anexo. Entrevista Educadora Hogar de mujeres octubre 2009

⁸⁶ Ver Anexo. Entrevista Director del Departamento de Inserción Laboral setiembre 2009

⁸⁷ Ver Anexo. Entrevista Directora Hogar de varones noviembre 2009

Esto, debido a que se percibe aún en el imaginario de las familias y gran parte del personal de la Institución la idea de INAU igual al “*complejo tutelar*”, donde se conjugan un conjunto de saberes que se ocuparan del control y reeducación del menor.

Así, vemos como este esfuerzo por el involucramiento de la familia, y su consideración como referente fundamental en la vida del adolescente, está en sintonía con lo planteado por el Código y la Convención.

“Convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad”.⁸⁸

“La vida familiar es el ámbito adecuado para el mejor logro de la protección integral”⁸⁹

Si bien se visualiza esta necesidad, a la hora de llevar a cabo esta propuesta parecen existir dificultades que hacen que lo proyectado quede “*en los papeles*”.

“(…) tiene que haber un equipo de trabajo donde se elabore un proyecto, para ese adolescente. Y si, los proyectos existen, o sea hay un proyecto de centro que lo elabora por lo general los técnicos. Pero lo que hay queda como en el papel (…)”⁹⁰.

⁸⁸ Convención de los Derechos del Niño. Derechos del Niño. (2000) PREAMBULO s/d

⁸⁹ INAU (2004). Ley 17823. Código de la Niñez y Adolescencia. Art. 12 (Derecho al disfrute de sus padres y familia). Pág.2

⁹⁰ Ver Anexo. Entrevista Educadora Hogar de mujeres octubre 2009

Asimismo, parecería que cuesta dar a los adolescentes el lugar que les corresponde en tanto sujeto de derechos y protagonistas de su proyecto.

“De todos modos el INAU no escapa a esa cuestión que hay en la sociedad, todos hablamos de los derechos de los niños y adolescentes, menos los niños y adolescentes, no, no tienen voz, no se los escucha, nadie les da un lugar.”⁹¹

Otro de los impedimentos que frena un trabajo en equipo atendiendo el pasaje del adolescente por el Hogar con miras al egreso, es lo que refiere a la convivencia de dos paradigmas en el hacer cotidiano de quienes trabajan en el hogar. Esto es algo que se percibe en tanto en las manifestaciones hechas por los educadores como en el personal técnico. Es decir, hay quienes hoy mantienen su afiliación al viejo paradigma en relación a cómo llevar adelante la atención del adolescente, correspondiendo una mirada desde la propuesta del Código del 34 atienden al adolescente como un objeto ***“careciendo de trabajar desde su individualidad”⁹²***, con la existencia de una tradición ***“un poco estructurada (...) de que todo tiene que ir así y todo tiene que ir por este carril”⁹³***.

Asimismo, a la hora de llevar adelante el código en la práctica y cotidianeidad de los hogares se evidencian algunas dificultades

“(...) Considero que a la hora de poner el Código en práctica son muchos los errores que posee, que en la teoría esta todo bien pero en la implementación del día necesita muchas correcciones. Y es de necesidad urgente hacer una revisión del mismo”⁹⁴.

⁹¹ **Ibídem.**

⁹² **Ver Anexo. Entrevista Directora Hogar de varones noviembre 2009**

⁹³ **Ver Anexo. Entrevista Directora Hogar de varones noviembre 2009**

⁹⁴ **Ver Anexo. Entrevista Trabajadora Social del Departamento de Inserción Laboral. Setiembre 2009**

Es posible visualizar que a la hora de pensar en el egreso, se trabaja fundamentalmente desde el Departamento de Inserción Laboral, en la capacitación y formación de los adolescentes, de modo de que adquieran habilidades para el ingreso al mundo laboral.

“(...) Preparar al adolescente para su inserción en el mundo laboral. Ello implica una tarea previa compuesta por talleres que le aportan los conocimientos básicos para lograr acceder al trabajo. Es decir, en estos cursos que son de un mes de duración se le brindan herramientas para encontrar un trabajo. Pueden ser desde una preparación específica y por cierto muy básica para una tarea administrativa u oficio hasta como diseñar un currículo, y como buscar un trabajo de acuerdo al perfil que el adolescente posee (...) incorporarlo a una pasantía por un año como primera experiencia laboral”.⁹⁵

Al respecto parece bueno preguntarse hasta dónde se evalúa que los adolescentes estén orientados, preparados y apoyados para hacerse “*cargo de sus vidas*”. Si bien está claro por quienes trabajan en el hogar que este es el “*único lugar de referencia para muchos*”, debe asumirse que la mayoría de edad en estos adolescentes implica más que el derecho a votar o poder viajar sin necesidad de obtener permiso de un adulto u obtener la libreta de conducir, involucra conducirse por la vida, autoabastecerse, tomar decisiones que no pasan solo por el pagar un alquiler y equipar medianamente una casa.

En este sentido, la Trabajadora Social del Departamento de Inserción Laboral expresaba “***(...) si bien desde este departamento se trabaja ese tipo de reinserción no todos lo logran llevar a cabo de la misma manera. Vuelvo a repetir, es igual a aquel que vive con su familia y de golpe se encuentra***

⁹⁵ Ver Anexo. Entrevista Director del Departamento de Inserción Laboral. Setiembre 2009

*con que debe defenderse solo, uno logra independizarse a los 18 años y otro cumple los 30 y aún depende de papá y mamá”.*⁹⁶

De lo expresado en las entrevistas, puedo decir que preparar al adolescente para “*el egreso*”, es una tarea que aún está en el debe de la Institución. En este sentido, vale destacar que la necesidad de trabajar en pos del egreso del adolescente más que quedar librada a voluntades constituye una responsabilidad del INAU:

“ (...)Los adolescentes que estando a disposición del Instituto Nacional del Menor, alcanzaren la mayoría serán orientados y apoyados a efectos que puedan hacerse cargo de sus vidas en forma independiente”.⁹⁷

El desgaste institucional, la convivencia de paradigmas y discursos, la ausencia de soportes claros, parecen ser elementos que atentan contra el trabajo en pos de un egreso planificado y coordinado.

“(...) donde predominan los dobles discursos- incide a nivel de los operadores y sus equipos generando desgaste, paralización, sentimientos de impotencia que recurren sobre su capacidad de trabajo comprometiendo tanto la calidad de su trabajo como la propia salud de los implicados.”⁹⁸

Se suma a esto una Institución que atiende la situación presentada por el adolescente hasta los 18 o 21 años, “*después es adulto*” y como tal debe enfrentarse a una sociedad sin un referente que lo contenga y acompañe en su “*despegue*” de la Institución.

⁹⁶ Ver Anexo. Trabajadora Social del Departamento de Inserción Laboral. Setiembre 2009

⁹⁷ INAU (2004). Ley 17823. Código de la Niñez y Adolescencia. Art. 68 (Competencia del Instituto Nacional del Menor). Pág. 14

⁹⁸ Giorgi V. (2001) Niños, Niñas, Adolescentes entre dos siglos. Algunas reflexiones acerca del escenario de nuestras prácticas. 5º Encuentro Nacional de Educadores y Educadoras Sociales. INAME. Cenfores. Montevideo. Pág. 45.

En este sentido, surge la interrogante de cuántas instituciones públicas o privadas atienden la realidad del adolescente una vez desintitucionalizado.

“(…) no es fácil si el joven no dispone a su alrededor de interlocutores que él considere confiables y legítimo y que le permitan escalonar el tiempo de manera deseable y relativamente previsible y, sobre todo, encontrar a su lado la seguridad que le falta en ciertos momentos”⁹⁹

Adjudicarle tanto al sujeto que egresa como a la familia responsabilidades cuando no se ha mantenido un trabajo que permita superar las diferentes causas que motivaron el ingreso, a mi entender puede provocar el “fracaso” nuevamente y su vuelta al lugar donde una vez se le ha brindado el apoyo requerido.

“En una cultura donde se predica que el éxito depende de las condiciones actitudes e iniciativas personales, el fracaso también queda planteado como una responsabilidad personal.”¹⁰⁰

Hablar de fracaso, se entiende como el resultado de no poseer ***“montaje de las redes de servicios que posibiliten la manutención del sujeto en la comunidad”¹⁰¹***.

A modo de cierre de este análisis, si unifico las expresiones brindadas por más de uno de los educadores, cuesta trascender el trabajo en los Hogares, de la atención inmediata al adolescente. “*Contenerlo*”, es uno de los términos mayormente utilizados por los entrevistados, no quedando claro cuándo, cómo y con quiénes se diseña y elabora el proyecto de egreso, en caso de existir.

⁹⁹ Le Bretón D. (2003) Adolescencia bajo riesgo. La vida en juego, para existir. Montevideo. Editorial Trilce Pág. 26

¹⁰⁰ Ps. Giorgi V. Construcción de la subjetividad en la exclusión. Extraído www.inau.gub.uy s/d.

Extraído Octubre/2010.

¹⁰¹ Giorgi V. (2001) Op. Cit. Pág. 45.

Entiendo que pensar en un trabajo de preparación para el egreso, debería trascender todo lo que está instituido, que aún mantiene con mucha fuerza su vigencia. Trabajar el egreso desde su individualidad es reconocer al adolescente como un ser “*único e irreplicable*”.

Asimismo, el tratamiento del egreso en los hogares que atienden a adolescentes debería contemplar las transformaciones experimentadas en el mundo del trabajo y las “*oportunidades*” existentes teniendo en cuenta la historia y formación de cada adolescente. Las relaciones de trabajo son la base de las relaciones sociales, por ello se hace necesaria la creación de servicios, como la conexión con redes dentro y fuera de la Institución, que faciliten y contengan al adolescente una vez egresado.

Teniendo en cuenta que los lugares a los que el adolescente acude una vez egresado pasan a ser su centro de referencia más fuerte, estos deberían contemplar políticas de inclusión que permitan el logro de su inserción autónoma en la sociedad. Con propuestas que respalden la obtención de un trabajo que procure la integración y mantención del adolescente en el plano tanto económico como social, y no como actualmente se proponen pasantías y cursos acelerados que promueven inestabilidad y desconcierto en quien egresa.

Desde una mirada profesional, expresan al respecto Martínez-Agüero¹⁰², que como trabajadores sociales hoy se está llamado no solo a participar con una actitud crítica frente a las problemáticas presentadas sino sumar un trabajo social “*emancipador*”, que permita en los sujetos generar autonomía o autodeterminación, que entiendo como necesarias para los adolescentes que egresan de la Institución, siendo indispensable para ello brindar los recursos necesarios para tales efectos.

Para esto, es necesario la actitud crítica que deje de ver la situación de abandono y vulnerabilidad de los adolescentes como un dato, trabajando en la búsqueda de su destino como así también de su realización mediante, “**a)**

¹⁰² Martínez S, Agüero J. (2009) Trabajo Social en Tiempos de Globalización y de Profundas Desigualdades Sociales. Revista de Trabajo Social Año XXIII. Nro. 47. Pág. 36-43

construcción de sujetos, b) mundos de vida, c) identidades, d) lazos sociales, y d) ciudadanía.”¹⁰³

¹⁰³ López, C. Et al (2008) óp. cit. Pág. 39

REFLEXIONES FINALES

A partir de estos párrafos, trataré de hilar todos los puntos desarrollados en los capítulos anteriores, pretendiendo de esta manera contribuir a una reflexión en torno a aquellas acciones que entiendo puedan contribuir a mejorar la atención de los adolescentes en relación al egreso de los Hogares Sustitutos.

Si bien desde el Estado se mantiene la preocupación por la mejora en la calidad de vida de la infancia, sigue manteniéndose un sector de la misma con sus derechos vulnerados. El mismo entonces debería contribuir con Políticas Públicas, que afirme la atención sobre todo en aquellos sectores que dejan de ser atendidos en el ámbito de INAU, reafirmando lo establecido en el artículo 11 del Programa de Tiempo Completo.¹⁰⁴

Lo que se hace necesario es trabajar desde el ingreso a los hogares, partiendo desde reconocer que todos traen una historia preciso de recuperar y tienen derechos y es necesario en el trabajo restituir los mismos, no perder de vista necesidades, valores, deseos, que operan como dificultades para el ejercicio de los mismos, y que imposibilitan generar la autonomía.

Desarrollar una práctica sustentada en un análisis crítico de la realidad social de los adolescentes, su familia y el medio del que provienen y al cual pueden volver cumplido el egreso, promoviendo la participación activa de estos.

Foucault¹⁰⁵ expresa se hace necesario trascender la inmediatez y encontrar los puntos débiles que permitan transformar la realidad construida, teniendo claro la premisa de lo que hoy es no es "*porque tiene que ser así*", sino porque históricamente así ha sido construido.

De la mano con una mirada desde el trabajo social, resulta fundamental mantener un accionar ético, donde el compromiso con el otro y para el otro debe

¹⁰⁴

Ver pág. 34

¹⁰⁵

Pastor Martín J. Et.al (2006) Michel Foucault, un ejemplo del pensamiento post-moderno. A Parte Rei. Revista de Filosofía Nro.46

ser nuestro principal objetivo; interrogando de lo que en el cotidiano nos afecta y en cierta forma impide y hasta anula el crecimiento personal y profesional.

“Tener una actitud ética en nuestro accionar como profesionales nos intimista a asumir el compromiso, de tener una actitud crítica y comprometida frente a los problemas que existen (...)”¹⁰⁶

Ese compromiso se traduce en la temática que se desarrolla, en un trabajo de equipo, que permita la reflexión y elaboración de un proyecto de egreso que, conjuntamente con el adolescente y sus referentes, visualice las posibles redes de sostén a trabajar con miras a su egreso.

Es así que la apuesta para el trabajador social en conjunto con otros actores sociales, es buscar *“transformar”* la realidad, pero desde un *“compromiso concreto”*. Es decir buscar un cambio que permita la *“emancipación”* a los adolescentes que ingresan a los hogares, buscar los caminos que le permitan generar su identidad como sujeto social, generar lazos y ciudadanía; siendo esa la forma de promover y proteger sus derechos.

Como el Código lo establece. ***“(...) conformando una nueva cultura que rompa con la tutela y la dominación, por el efectivo cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes como una sola infancia (...) diseñando respuestas que sean capaces de romper con el círculo vicioso del encierro sin tratamiento”¹⁰⁷*** .

¹⁰⁶ Carballada A. (2006) *“El trabajo social desde una mirada histórica centrada en la intervención. Del orden de los cuerpos al estallido de la sociedad.* Bs.As. Editorial Espacio. Pág.143

¹⁰⁷ López, C. Et al El desafío de Prácticas cotidianas que respetan y garantizan los derechos de infancia y adolescencia. Revista Regional de Trabajo Social N°43. Pág. 35-39

BIBLIOGRAFÍA

Antelo E. et al, Supervisión de Convenios. Desafíos, marchas y contramarchas en la construcción de un modelo desde INAU. Revista Regional de Trabajo Social N° 42. (2008)

Balestena E. (1996) "Lo Institucional paradigma y transgresión", Buenos Aires. Editorial Espacio

Barran J.P. (1990) "Historia de la sensibilidad en el Uruguay" Tomo 1., La Cultura "Bárbara", (1800-1860) Ed. de la Banda Oriental/ Fac. De Humanidades y Ciencias Uruguay

Barran J.P. (1990) "Historia de la sensibilidad en el Uruguay" Tomo 2., El Disciplinamiento (1860-1920) Ed. de la Banda Oriental/ Fac. De Humanidades y Ciencias Uruguay

Barrán P., Caetano G. Porzekanski (1997) "Historias de la vida privada en el Uruguay. Tomo II. "El nacimiento de la intimidad 1870-1920". Montevideo. Santillana.

Ps.Bonilla N "Sobre la familia sustituta". Revista "Nosotros". Nro.3 – Época 1-Marzo 1995. Publicación Técnica del Instituto Nacional del Menor. Montevideo-Uruguay

Carballeda A. (2006) "El trabajo social desde una mirada histórica centrada en la intervención Del orden de los cuerpos al estallido de la sociedad. Editorial Espacio. Bs.As

Castel, R. (1997) "Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado" Paidós Argentina

Castoriadis C (1983) "La Institución Imaginaria de la Sociedad 1, Barcelona Editores Tusquets

Carcele María C. Et.al. (2008) .Perspectiva temporal futura en adolescentes institucionalizados. Revista de Psicología Vol.XXVI- Nro2

Cruz, E. (2009) POLÍTICAS SOCIALES EN EL URUGUAY PROGRESISTA ¿Continuidades o rupturas? Revista Regional de Trabajo Social Nro.46.

De Martino cito por Cafaro A (2008) La construcción socio histórica de la infancia. Algunos desafíos de la actualidad. Revista de Trabajo Social Nro.44

De Martino M. - Gabín B (2008) Prácticas Pedagógicas y modalidades de supervisión en el área familia"- UDELAR-FCS-DTS-CSE

De Martino, M. (2001) Políticas sociales y familia. En Revista Frontera N° 4, DTS, Montevideo

De Martino M. (2009) Infancia, Familia y Genero. Múltiples problemáticas, múltiples abordajes. Ediciones Cruz del Sur Montevideo-Uruguay

De Martino M. y Moras L.E. (Comp.) Sobre cercanías y distancias Leopold S y Pedernera L. (2007) Una deuda de vida y debida Notas sobre infancia y adolescencia en Uruguay, a comienzos siglo XXI., Ed. Cruz del Sur. Montevideo.

De Paula Faleiros, V. (1986): Trabajo social e instituciones. Humanitas, Buenos Aires

Deval Cito por Dávila O (2004) Adolescencia y Juventud: De las Nociones a los Abordajes. Última Década Nro.21

Donzelot J (1990) "La policía de las Familias". Valencia Pre-Textos

Donzelot, J. (1979) "La conservación de los hijos" y "Gobernar a través de la familia", en: La policía de la familia, Pre-textos, Valencia.

Filgueira C. Filgueira F. (1994) "El largo adiós al país modelo. Políticas Sociales y pobreza en el Uruguay". Montevideo. Editorial Arca

Ferrandis A- et. al., (1993) El trabajo educativo en los Centros de Menores. Madrid. Comunidad de Madrid. Extraído INAU biblioteca. www.inau.gub.uy

Foucault M (1999) "La policía de la Salud en el siglo XVIII". Estrategias del Poder. Obras Esenciales – Volumen II Barcelona Paidós.

Jelin E. (1998) "Pan y afectos. La transformación de las familias". Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires

Lic. Jong E. Et al. (2001) La familia en los albores del nuevo milenio: Reflexiones interdisciplinarias: Un aporte al Trabajo Social. Trabajo social, familia e intervención. España ED. Espacio

Le Bretón D. (2003) Adolescencia bajo riesgo. La vida en juego, para existir. Montevideo. Editorial Trilce.

Leopold S. (2002) *Tratos y Destrato. Políticas públicas de atención a la infancia en el Uruguay (1934-1973)*. Universidad de la República. Departamento de Trabajo Social.

Lopez C. et al. (2008) "El desafío de prácticas cotidianas que respeten y garanticen los derechos de infancia y adolescencia". Revista Trabajo Social Nro.43

López Sánchez F. (2008) Necesidades en la infancia y en la adolescencia. Respuesta familiar, escolar y social. Colección Ojos Solares (Sección Desarrollo, Psicología). Pirámide, Madrid.

Martínez S, Agüero J. (2009) Trabajo Social en Tiempos de Globalización y de Profundas Desigualdades Sociales. Revista de Trabajo Social Año XXIII. Nro. 47

Montaño C. (2000) La naturaleza del Servicio Social. Un ensayo sobre su génesis especificidad y su reproducción. Ed. Cortez-

Midaglia C. (2000) "Alternativas de protección a la infancia carenciada". Colección Becas de Investigación CLACSO-Asdi Buenos Aires

Midaglia C. Borsani H. (1993) "Hacia una nueva Institucionalidad de las Políticas Sociales en el Uruguay". CIESU. Uruguay.

Midaglia C. Antia F. (2007) La izquierda en el Gobierno; ¿Cambio o Continuidad en las Políticas de Bienestar Social? Revista Uruguaya de Ciencia Política 16/2007 – ICP- Montevideo.

Mioto R Familia e Servicio Social conribucoes para e debate. En Servicio Social & Ano XVIII, Nro. 55 novembro 97 Cortez Editora, Sao Pablo 1997

Mioto R. (2001) "Novas propostas e velhos principios: subsidios para a disussao da asistencia ás familias no contexto de programas de orientacao e apoio familiar" Revista Frontera Nro. 4. Montevideo.

Narodowski, M. (1994) Infancia y poder. La conformación de la pedagogía moderna, Aique. Buenos Aires.

Entrevista Prof. Olivera A.(2008) "Ninguna Estrategia hacia los niños y adolescentes puede prescindir del abordaje de la familia" Revista Regional de Trabajo Social Nro.48

Pastor Martín J. Et.al (2006) Michel Foucault, un ejemplo del pensamiento post-moderno. A Parte Rei. Revista de Filosofía Nro.46

Terra C. (2007). Ética de la Liberación: la perspectiva de José Luis Rebellato. Seminario Introducción al pensamiento crítico en América Latina.1/10/2007. S/D

Tomassino A., (2006) "En busca de la familia perdida. Reflexión sobre la "preocupación" por la desintegración familiar. Taller INAU. MIP III

Fuentes Documentales

Aries P "El niño y la vida familiar en el antiguo régimen". Cap.II. El descubrimiento de la Infancia. www.iin.oea.org/iin. Extraído 20/03/2010

Beloqui A. (2007) Monografía de grado. Problematizando el vínculo que se construye entre las escuelas de contexto crítico y los niños que asisten a ellas. UDELAR. Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Trabajo Social.

Blasco T. Et.al. (2008) Técnicas conversaciones para la recogida de datos en investigación cualitativa. La entrevista (I). Centro Nacional de Medicina Tropical. Instituto de Salud Carlos III.

Cillero M. Infancia, Autonomía y Derechos: Una cuestión de principios. Extraído de internet. www.iin.oea.org extraído de internet 20/07/2010

Cillero M. "Los Derechos del Niño: de la proclamación a la protección afectiva" www.unicef.org/argentina/spanish extraído de Internet 23/02/2011

Carrassai M. "El niño del mañana "¿quiénes son los niños hoy? extraído Internet htm.contexto-educativo.com.ar. Extraído Internet 20/03/2010

Convención sobre los Derechos del Niño Ley 16137/ setiembre 1990

De Martino M. (2002) "Trabajo Social con Familias: Políticas Sociales y Modalidades de Intervención Profesional". 1985-2003. Proyecto de Investigación. Udelar. Facultad de Ciencias Sociales DTS. Área Familia e Infancia.

Donzelot, J. (1991) El complejo tutelar, Alianza, Madrid www.iin.oea.org. Extraído junio 2009.

Donzelot, J. (1979) “La conservación de los hijos” y “Gobernar a través de la familia”, en: La policía de la familia, Pre-textos, Valencia,

García S. García S. Protección Especial en el Campo de la Infancia y la Adolescencia. Cuadernos de la ENIA. Políticas de Protección Especial. ENIA 2010-2030. Extraído sitio online www.mides.gub.uy. Extraído 20/04/2010

Giorgi V. De “Sujeto Sometido” a “Sujeto de Derecho”, Educación Social y Políticas Públicas Extraído página internet www.inau.gub.uy. Extraído Junio 2010

Giorgi V. (2001) Niños, Niñas, Adolescentes entre dos siglos. Algunas reflexiones acerca del escenario de nuestras prácticas. 5º Encuentro Nacional de Educadores y Educadoras Sociales. INAME. Cenfores. Montevideo

Giorgi V. Construcción de la subjetividad en la exclusión. Extraído www.inau.gub.uy s/d. Extraído Octubre 2010.

INAU. Ley N° 17823, Código de la Niñez y Adolescencia (2004). www.inau.gub.uy/biblioteca Extraído junio 2008

INAME. División Convenios. (2002) “Modalidades de atención: Proyecto de atención tiempo completo. Ed. INAME. Montevideo www.inau.gub.uy/biblioteca Extraído 10/05/2008

Sabsay L. (2009) “los horizontes familiares y el paradigma de la felicidad” www.topia.com.ar Extraído 22/03/2010

INAU Reseña de su evolución extraído de www.inau.gub.uy/institución/historia
Extraído 20/09/2009

INAU. Programa de Evaluación y Supervisión de Centros de Protección Integral de
Tiempo Parcial- Modalidad y Perfiles de Atención Integral de Tiempo Parcial.
Extraído Servicio On-line www.inau.gub.uy/biblioteca Extraído 10/05/2008